Il governo dell'acqua in Puglia: la percezione del limite

di Franco Mercurio

1. *Introduzione. La consapevolezza del limite delle risorse.*

Sono passati oltre trent'anni dalla prima formulazione matura del concetto di finitezza delle risorse; in questi stessi anni quasi tumultuosa è stata la crescita di una opinione pubblica internazionale sulle questioni dello sviluppo compatibile[1]. Gli effetti congiunti della ricerca scientifica, della consapevolezza politica e della presenza di una più matura opinione pubblica hanno permesso che in alcune parti del pianeta (soprattutto nelle aree del primo mondo) si cominciassero a sperimentare in modo concreto alcune forme di produzione e di utilizzazione di risorse secondo criteri di sostenibilità ambientale[2].

L'intento di questo lavoro è cercare di appuntare un percorso di ricerca storiografica, partendo dalla lettura dei primi tentativi di sperimentazione concreta del concetto di

[1] Nel 1970 il Club di Roma incaricò Dennis Meadows, studioso di dinamica dei sistemi del Massachusetts Institute of Tecnnology, di elaborare un modello in grado di prospettare il futuro andamento dello sviluppo economico mondiale alla luce delle crescenti interdipendenze e interazioni di cinque fattori critici: aumento della popolazione, produzione di alimenti, industrializzazione, esaurimento delle risorse naturali e inquinamento. Meadows, in collaborazione con uno gruppo di ecologi, demografi ed economisti, chiamato System Dynamics Group, predispose in uno schema i rapporti tra i cinque fattori critici del sistema mondiale, evidenziando come essi crescano esponenzialmente con il tempo. Lo studio del System Dynamics Group si fondava sul presupposto che la crescita della popolazione mondiale e l'espansione industriale si basino sulla disponibilità di risorse naturali. La dipendenza di questi due fattori principali dalla produzione alimentare, dalla disponibilità limitata delle risorse naturali e dall'inquinamento consentiva allo studioso di estrarre un modello che per la prima volta poneva al fondo delle sue relazioni il concetto di limite dello sviluppo. Cfr. D. H. Meadows - D. L. Meadows, *The Limits to Growth*, New American Library; New York 1972 (trad. it. *I limiti dello sviluppo*, Mondadori, Milano 1974).

[2] Nello scorso decennio la crescente consapevolezza del limite delle risorse disponibili allo stato naturale ha attivato processi di riflessione sulla necessità di ridurre l'eccessivo sfruttamento di queste risorse su tre linee di intervento fondamentali: sviluppare una consapevolezza individuale, orientare la tecnologia e la gestione delle imprese in relazione alla esauribilità delle risorse naturali e introdurre nuovi processi produttivi che utilizzino meno risorse naturali. In altri termini si sono delineati i tratti fondanti dello sviluppo sostenibile e dello sviluppo ecocompatibile. Questi principi sono stati sistemati organicamente e consapevolmente nell'Agenda 21, il piano d'azione globale per risolvere i problemi cruciali della comunità mondiale, adottato nel corso del Vertice mondiale di Rio del 1992. In tale contesto si è collocato il Quinto Programma politico e d'azione dell'Unione Europea a favore dell'Ambiente e per uno Sviluppo Sostenibile del 1993, che rappresenta – almeno sul piano concettuale – un punto di svolta epocale nella politica ambientale europea, dal momento in cui la riflessione sui limiti delle risorse abbandona il carattere elitario e scientifico degli anni settanta e ottanta per diventare, con molte ombre e poche luci, una linea di azione di governo a dimensione continentale. Non è qui il caso di entrare nel merito per la complessità e l'attualità della questione. Per avere una idea di massima sul processo europeo di approssimazione alla consapevolezza del concetto di limite cfr. *http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/it/s15001.htm*. Per la Conferenza di Rio de Janeiro del 1993 cfr. G. Garaguso - S. Marchisio (a cura di) *Rio 1992: vertice per la Terra. Atti della conferenza mondiale sull'ambiente e lo sviluppo con saggi introduttivi e guida ragionata*, Franco Angeli, Milano 1993.

risorsa limitata in Puglia. La particolarità della ricerca non è tanto indagare sugli aspetti di politica eco-compatibile che la Puglia ha saputo mettere in cantiere. Si tratta piuttosto di tentare una sorta di comparazione fra le grandi opzioni strategiche della prima metà del XX secolo e le scelte minimaliste di questi ultimi due decenni che fanno della Puglia un curioso laboratorio politico, frutto di decisioni più o meno consapevoli del governo regionale di restare strategicamente periferici, almeno per quanto riguarda queste tematiche economiche e produttive di frontiera.

In modo particolare l'attenzione sarà rivolta ad alcune forme di governo del territorio pugliese nel Novecento, con un occhio di riguardo all'uso e al governo delle acque. Non poteva essere diversamente per la particolare natura che ancora oggi fa parlare di *siticulosa Apulia*. D'altra parte è bastato un decennio particolarmente secco per riportare in auge lo spettro della siccità o, per usare un termine ora *polically correct*, della desertificazione. Il tentativo sarà, dunque, quello di ricostruire il percorso che la percezione dell'acqua ha seguito in questo ultimo secolo. Essa è passata da elemento incontrollabile e terribile della natura matrigna a possibile fonte di ricchezza e, quindi a risorsa produttiva, fino a diventare indicatore del passaggio dall'idea di risorsa infinitamente rinnovabile all'idea di risorsa limitata.

2. *Le radici nittiane del governo del territorio.*

L'Italia che entrava nel XX secolo stava cercando di liberarsi del retaggio liberale che aveva guidato l'interpretazione dell'uso delle risorse naturali per oltre un trentennio. L'idea di fondo che lo Stato, nella sua azione, dovesse astenersi dall'intervento nelle questioni economiche, lasciate al libero fluttuare della domanda e dell'offerta, aveva condizionato profondamente il rapporto fra poteri pubblici e gestione delle risorse naturali. In modo particolare per la Puglia si trattava di affrontare una delle questioni più spinose dell'uso degli spazi: il controllo e la gestione delle acque pubbliche. Il problema non risiedeva intanto nella mera gestione dell'acqua ad uso civile, lasciato ad ataviche consuetudini che sostanzialmente avevano caratterizzato gli insediamenti urbani pugliesi da sempre. Il ricorso ai pozzi privati e pubblici e alle rare falde sorgive era un tratto caratteristico del territorio pugliese. La questione che veniva posta per la prima volta in maniera ideologicamente compiuta riguardava la riflessione sullo sviluppo capitalistico del Mezzogiorno, appena inserito nel nuovo regno.

Come è noto l'idea ottocentesca dello sviluppo era sostanzialmente quantitativa. Si trattava di incrementare le attività produttive esistenti, consentire che queste si evolvessero da momenti produttivi protoindustriali a opifici moderni, sul modello delle aree europee più avanzate. E per quanto riguarda l'agricoltura evolvessero dall'organizzazione dell'azienda agraria estensiva ad una forma di utilizzazione dei suoli imperniata sul binomio seminativo-allevamento, corroborata da una buona disponibilità di acqua per uso irriguo[3]. Questi elementi innovativi assunsero forma e compiutezza, almeno sul piano delle formulazioni, già negli anni sessanta dell'Ottocento, grazie anche a un buon

[3] G. Scelsi, *Statistica generale della provincia di Capitanata*, Milano 1867, pp. V-XXVI.

retaggio scientifico ed economico che proveniva dalle vecchie strutture borboniche, come le reali società economiche[4]. Gli esiti di questi assunti erano, tuttavia, destinati a restare privi di elaborazioni concrete proprio per quella idea liberista che aveva fatto del *laissez-faire* un cardine dell'azione politica dello Stato italiano.

Il periodo che all'incirca va dal 1865 alla fine degli anni ottanta di quel secolo è infatti costellato da una serie di tentativi mal riusciti da parte degli enti locali e di tecnici ed imprese private di porre pensiero alla gestione delle acque in Puglia[5]. Si trattò spesso di sforzi immani sul piano progettuale che non trovarono la giusta accoglienza nell'imprenditoria e nelle amministrazioni locali. Il caso più evidente fu quello del favoleggiato acquedotto pugliese, che a partire dalla formulazione di Camillo Rosalba nel 1865, passando dalla proposta di Francesco Zampari del 1886, non riuscì a trovare, oltre l'opinione pubblica, validi sostenitori[6].

Analoga sorte subì la vicenda delle bonifiche idrauliche che per tutto il periodo unitario ottocentesco furono lasciate alle dinamiche locali della domanda e dell'offerta. In altre parole caddero totalmente in un terreno sterile. Diversamente dalle aree del nord-est italiano modificare, modellare, trasformare torrenti, paludi e laghi costieri semplicemente non era di alcuna convenienza economica per i proprietari delle aree e per le imprese agricolo-pastorali. Quello che all'epoca veniva definito «disordine idraulico» era semplicemente percepito come tratto caratterizzante ed immutabile del territorio pugliese al punto che diverse economie precapitalistiche si erano sviluppate adattandosi all'uso di quegli spazi e di quelle risorse[7].

La svolta protezionistica degli anni ottanta, ma soprattutto più tardi le riflessioni più oculate sul ruolo dello Stato nella guida alla gestione del territorio del periodo giolittiano, introdussero elementi di novità e di modernità che avrebbero caratterizzato i primi interventi anche in Puglia sul controllo e l'uso delle acque pubbliche[8]. Fra meridionalismo e nascente tecnocrazia di Stato le risorse naturali cominciavano a essere percepite diversamente. L'acqua e le altre risorse naturali non erano più viste come dati immutabili del territorio. Le nuove scoperte scientifiche, le innovazioni tecnologiche che accompagnavano il tumultuoso sviluppo del capitalismo italiano sembravano offrire nuove e straordinarie opportunità di sviluppo al Mezzogiorno. Uscire dallo stato di arretratezza significava decidere di intervenire con tutta la potenza delle macchine a vapore, dell'elettricità e dell'ingegno dell'uomo nella trasformazione del territorio, per adattarlo ad un modello ideale che rispondesse alla massimizzazione delle produzioni agricole e al miglioramento della qualità della vita degli uomini. Solo che il miglioramento qualitativo era semplicemente un miglioramento quantitativo: più comfort nelle

[4] Cfr. A. Muscio - C. Altobella (a cura di), *Il progresso agricolo nella Capitanata dell'Ottocento*, Università degli studi-Facoltà di Agraria, Foggia 2001.

[5] Per una visione d'insieme cfr. F. Mercurio (a cura di), *Le metafore dello sviluppo*, Foggia 1993, pp. 65-75, 125-35.

[6] Questo vale in particolare per la Capitanata, le cui classi dirigenti risultarono stranamente molto restie alle sollecitazioni modernizzatici. Cfr. C. Rosalba, *Canale d'irrigazione nel Tavoliere di Puglia*, Foggia s.d.; F. Zampari, *Acquedotto del Sele per le provincie di Foggia Bari Lecce*, Avellino 1887.

[7] P. Bevilacqua (a cura di), *Il Tavoliere di Puglia. Bonifica e trasformazione tra XIX e XX secolo*, Laterza, Roma-Bari 1988; F. Mercurio, *La frontiera del Tavoliere*, Foggia 1990.

[8] Mi permetto di rinviare a F. Mercurio, *Classi dirigenti o ceti dominanti? Breve storia politica di Foggia in età contemporanea*, Grenzi, Foggia 2001, pp. 173 sgg.

agrotown, più lavoro nelle campagne, più strade (magari ferrate), elettricità, ottimizzazione della produzione agricola erano i punti più qualificanti che élite locali, tecnici, scienziati e politici proponevano a una Puglia percorsa da fermenti di rinnovamento sociale, politico ed economico.

Il migliore interprete di questa svolta di primo Novecento fu Francesco Saverio Nitti che, di fronte a una sconsolata analisi delle arretratezze del Mezzogiorno, non esitava a formulare una proposta sostanzialmente giacobina di direzione illuminata dei processi di sviluppo[9]. Se la società e le economie meridionali non erano in grado di attivare quel ciclo virtuoso che consentiva un ampliamento progressivo delle migliorie territoriali, diventava fondamentale costruire un ponte fra le intelligenze illuminate del Sud e la dinamica imprenditoria settentrionale. In questo quadro di riferimento era fondamentale il ruolo dello Stato quale garante di questo «ponte» culturale e progettuale[10].

Ovviamente, l'idea di sviluppo che sosteneva quest'ipotesi era, come si è detto, totalmente quantitativa. Il territorio meridionale era una sorta di carta geografica muta che doveva progressivamente e infinitamente arricchirsi di momenti e di luoghi produttivi. La lettura positivista del territorio meridionale si organizzava di conseguenza su alcuni assi strategici, i cui effetti teorici e pratici sono percepibili nettamente ancora oggi, dopo un secolo. Innanzitutto la natura era percepita e vissuta come un nemico da domare; di conseguenza il territorio era un luogo da plasmare e condizionare alle esigenze dell'uomo. Il governo degli spazi passava attraverso arditi progetti di sistemazione idraulica, forestale, colturale del Mezzogiorno. Basti qui solo fare riferimento alla prima legislazione speciale di area vasta che interessò la Basilicata, la Calabria e, in modo più generico, la montagna appenninica[11]. Dietro questa produzione legislativa, i cui esiti conducono ancora oggi a contrapposte conclusioni storiografiche, vi era l'idea che lo sviluppo fosse infinito; occorreva solo trovare i punti di attracco più convincenti per attivare il ciclo virtuoso dello sviluppo economico di impronta capitalistica. Era la crescita quantitativa che, secondo gli assunti teorici del tempo, determinava lo sviluppo qualitativo di un territorio. Quest'idea avrebbe finito per generare la convinzione che bastasse applicare il migliore dei modelli possibili di sviluppo a un qualsiasi contesto territoriale o ad una qualsiasi risorsa naturale per ottenere il risultato sperato.

In Puglia i tentativi giolittiani di porre mano al governo del territorio non si manifestarono con una legge speciale regionale, anche perché l'area – almeno sul piano orografico – si distingueva dalle altre regioni montane del Mezzogiorno. In Puglia si cercò di trovare una soluzione agli effetti del crescente dissesto idrogeologico delle aree montane, che si manifestava nel difficile controllo delle acque interne. In qualche

[9] Cfr. F. S. Nitti, *Nord e Sud. Prime linee di una inchiesta sulla ripartizione territoriale delle entrate e delle spese dello Stato in Italia*, Roux e Viarengo, Torino 1900; Id., *La città di Napoli. Studi e ricerche su la situazione economica presente e la possibile trasformazione industriale*, Lorenzo Alvano, Napoli 1902; Id., *Scritti sulla questione meridionale*, Laterza, Roma-Bari 1978. Ma cfr. anche G. Barone, *Mezzogiorno e modernizzazione*, Einaudi, Torino 1986.

[10] Cfr. P. Di Gregorio, *Territorio e risorse in età giolittiana*, in *Ambiente e risorse nel Mezzogiorno contemporaneo*, a cura di P. Bevilacqua e G. Corona, Meridiana Libri, Corigliano Calabro 2000, pp. 75 sgg.

[11] Cfr. R. Sansa, *Il mercato e la legge. La legislazione forestale italiana nei secoli XVIII e XIX*, e O. Gaspari, *Questione montana e questione meridionale*, in *Ambiente e risorse nel Mezzogiorno contemporaneo* cit., pp. 3-26, 103-38.

modo gli interventi erano, poco consapevolmente, complementari agli interventi montani e ruotarono intorno all'uso delle acque. In altre parole l'acqua, il suo controllo e il suo uso diventavano un asse strategico fondamentale per la costruzione della Puglia contemporanea[12].

Intanto, nel 1898, finalmente veniva promulgata una legge che avrebbe segnato il futuro della Puglia e aperto la strada alla proliferazione di enti strumentali più o meno emanazioni dei ministeri. Si trattava della legge istitutiva dell'Ente autonomo Acquedotto pugliese, che alla fine consentiva alle idee progettuali di Rosalba e Zampari di dotarsi di uno strumento operativo sostanzialmente sganciato dalle ristrettezze economiche e dalla incredulità produttiva dei privati. Il nuovo ente permetteva allo Stato, in un complesso processo di relazioni incrociate con gli enti locali, le élites locali e i notabili rappresentati da un attento ceto parlamentare, di farsi artefice delle trasformazioni territoriali di vasta area.

Nel 1900 prendeva intanto corpo anche il Testo unico sulle bonifiche idrauliche, che in qualche modo arricchiva e spiegava meglio la natura degli interventi sul territorio costiero e pianeggiante pugliese. La visione che emergeva era sostanzialmente quantitativa e produttivistica, anche in contrasto con le forze produttive locali che non avevano molti interessi a modificare gli assetti territoriali delle aree umide costiere. Ma non riguardava più soltanto la bonifica idraulica secondo l'ispirazione liberale dei decenni precedenti, magari enfatizzata dalle macchine a vapore; il testo unico del 1900 segnava la svolta dell'approccio positivista al modellamento del territorio costiero. Per la Puglia non si trattava, infatti, di immaginare un processo di lunga durata volto solo a trasformare le aree umide in grasse zone agricole. La questione risiedeva nella necessità di innestare sulla vecchia tradizione idraulica la proposta *ante litteram* di pianificazione territoriale di vasta area, che collegava il recupero alla produzione agricola industriale delle paludi alla lotta alla malaria, per immaginare un territorio nuovo costellato di case «coloniche» e di braccianti trasformati in contadini, in modo da dare anche una risposta forte allo squilibratissimo mercato del lavoro pugliese.

Infine nel 1911 veniva varata una commissione parlamentare con il compito di studiare i diversi progetti di adduzione di acqua in Puglia a scopo irriguo[13]. Non è il caso di discutere qui degli esiti di questi provvedimenti legislativi. Vale solo la pena ricordare che per la prima volta il territorio pugliese veniva sottoposto ad un'analisi serrata delle opportunità legate al controllo e all'uso delle acque. Ovviamente, in quelle proposte era assente qualsiasi riferimento al limite dell'uso delle risorse. L'acqua non era ancora un bene da salvaguardare, ma era un evento naturale sostanzialmente pericoloso e negativo che andava piegato a favore dello sviluppo agricolo e dello sviluppo urbano della Puglia.

Come è noto, una parte consistente della storiografia italiana ha considerato il periodo giolittiano come un momento sostanzialmente di studio e di riflessione sulla questione meridionale. In altri termini, secondo questa storiografia il decennio che ha visto il tumultuoso sviluppo delle reti industriali nel nord del Paese fu per il Mezzogiorno

[12] Mercurio, *Classi dirigenti* cit., pp. 173 sgg.
[13] Commissione reale per gli Studi e proposte relative ad opere di irrigazione, *Prima relazione*, Roma 1911.

sostanzialmente una palestra progettuale dagli scarsi ed incerti impatti sul territorio. In realtà, a un secolo di distanza, e in relazione agli interventi nei decenni successivi, ora si può cominciare ad affermare che il decennio giolittiano ha posto le basi teoriche e strategiche per la trasformazione del territorio meridionale lungo tutto un secolo, diventando un luogo di coagulo molto importante.

3. *La nascita degli enti strumentali.*

Molte delle elaborazioni, maturate nel decennio giolittiano, furono assunte dai giovani ceti urbani che avevano sposato le ragioni del fascismo. Soprattutto in Puglia il controllo del territorio assunse durante in ventennio fascista una valenza quasi ossessiva, al punto da determinare vistose crepe perfino all'interno delle gerarchie fasciste[14].

Le differenti vedute sotto il profilo politico dovevano finire per incidere sui progetti di riorganizzazione degli spazi, sempre secondo quella visione deterministica e quantitativa che caratterizzava le teorie economiche del capitalismo maturo della prima metà del secolo passato. Il controllo delle acque e la sua utilizzazione diventavano due punti qualificanti che dovevano caratterizzare la prima grande pianificazione territoriale della Puglia. Come si diceva, le elaborazioni del periodo giolittiano di molti dei giovani tecnici di ispirazione nittiana, transitati poi al fascismo, divennero il momento di più alta produzione culturale, scientifica e tecnica del periodo al punto di fare diventare, soprattutto il Tavoliere di Puglia, un vero e proprio laboratorio nazionale[15].

L'inveramento di quelle elaborazioni passò attraverso la riorganizzazione della macchina burocratica pubblica con l'invenzione degli enti strumentali, più o meno autonomi, che ebbero la principale e più grande responsabilità degli assetti territoriali, i cui esiti sono ancora oggi visibili e fruibili[16]. L'Acquedotto pugliese ebbe una organizzazione autonoma più snella, in grado di rispondere in termini quantitativi alla domanda sempre più crescente di acqua potabile. La gestione del territorio, per quanto riguarda la bonifica idraulica, che nel frattempo si era trasformata in bonifica integrale, fu affidata al Consorzio generale di bonifica. La bonifica integrale, sistemata nella sua elaborazione più matura da Arrigo Serpieri, era il punto più alto di modernizzazione possibile delle relazioni economiche e dell'utilizzazione dei suoli agricoli. Non si trattava, infatti, più solo di bonifica idraulica volta a salvaguardare gli uomini e i loro beni dalle periodiche esondazioni. Si trattava anche di un progetto di riqualificazione del territorio, grazie all'attuazione delle migliori condizioni possibili per la permanenza stabile. La riqualificazione passava attraverso la lotta alla malaria, la realizzazione di una maglia poderale, legata da un fitto reticolo stradale e punteggiata da borgate e nuovi centri rurali

[14] Cfr. R. Colapietra, *La Capitanata nel periodo fascista (1926-1943)*, Amministrazione provinciale di Capitanata, Foggia 1978; L. Masella, *La difficile costruzione di una identità*, in *Storia d'Italia. Le regioni dall'unità ad oggi. La Puglia*, a cura di L. Masella e B. Salvemini, Einaudi, Torino 1989, pp. 344 sgg., Mercurio, *La frontiera del Tavoliere* cit., e Id., *Classi dirigenti* cit., pp. 213 sgg.

[15] L. D'Antone, *Scienza e governo del territorio: medici, ingegneri, agronomi e urbanisti nel Tavoliere di Puglia 1865-1965*, Franco Angeli, Milano 1990, e Id., *Un problema nazionale: Il Tavoliere*, in *Storia d'Italia. Le regioni dall'unità ad oggi. La Puglia* cit., pp. 445 sgg.

[16] E. Corvaglia, *Tra sviluppo e consenso: dalla crisi del blocco agrario al corporativismo dipendente*, in *Storia d'Italia. Le regioni dall'unità ad oggi. La Puglia* cit.

residenziali e di servizio. L'organizzazione produttiva della campagna pugliese immaginata da Serpieri lasciava per un attimo l'idea di rendere irriguo il territorio per rivolgersi a modelli agronomici in auge nell'area mezzadrile e nell'area padana. Serpieri era, infatti, convinto che il miglior modello colturale era da individuarsi nell'aridocoltura (seminativi/maggese) e nell'allevamento stabulare dei bovini. Si trattava di un modello che sembrava adattarsi alle condizioni climatiche e pedologiche del Tavoliere. In realtà, andava a modificare profondamente il precedente equilibrio ecologico che si era determinato attraverso l'avvicendamento fra prato naturale per gli ovini e grano. Era questa la vera ragione che aveva reso inutile l'intervento sulle aree umide nei decenni precedenti. Semplicemente, non era conveniente immobilizzare ingenti risorse finanziarie per modificare un territorio che non avrebbe paradossalmente consentito l'espansione delle precedenti economie pastorali e granarie.

In altre parole, la bonifica idraulica in Capitanata era destinata sostanzialmente ad essere frutto di una volontà politica centrale per dare più una risposta di natura politica che una risposta alle economie locali. Questa volontà politica si estrinsecò meglio e più decisamente quando si passò a discutere dell'appoderamento delle zone bonificate. L'ente che ancora più del Consorzio fu preposto a questo poderoso sforzo di modellamento sociale del territorio, fu l'Opera nazionale combattenti (Onc), che realizzava in pochi anni oltre 800 poderi e 5 borgate.

In realtà lo sforzo innovativo del tempo rimase schiacciato fra due macigni culturali: la massimizzazione della produzione ed il modellamento astratto del territorio e delle relazioni economiche e sociali. Basti fare l'esempio dell'Onc che prese a modello per il suo intervento del Tavoliere un analogo intervento messo in atto nell'Etiopia appena conquistata. Tuttavia, nonostante ci troviamo nel momento in cui più tenace è l'idea quantitativa dello sviluppo, c'è da segnalare un primo timido tentativo di riuso delle acque reflue. Non si trattava tanto di una consapevolezza nuova, quanto di un adattamento alle particolari condizioni locali. Il trattamento dei reflui urbani era diventato da poco un luogo di discussione negli Stati Uniti[17]. L'eco degli esperimenti americani aveva convinto gli accorti tecnici dell'acquedotto pugliese che, in una condizione di siccità permanente, il ricorso alle acque reflue poteva dare insperate risposte produttive ad un sistema agricolo che bramava acqua a scopo irriguo. Non si trattava ovviamente di una scelta consapevole e nuova; era un escamotage dettato dalla difficoltà di avere acqua in quantità e a buon mercato. In ogni caso il tentativo dell'acquedotto pugliese del 1930 è rimasto fine a sé stesso per oltre un cinquantennio[18].

4. *Il produttivismo «meridionalista».*

La prima metà degli anni cinquanta, se segnò un momento di rottura sul piano politico rispetto alla pianificazione territoriale fascista, sostanzialmente sul piano tecnico

[17] Cfr. J. R. McNeill, *Qualcosa di nuovo sotto il sole. Storia dell'ambiente nel XX secolo*, Einaudi, Torino 2002.

[18] Ente Autonomo Acquedotto Pugliese, *Prima relazione sull'attività dell'Ufficio speciale Irrigazione. Maggio 1924-giugno 1925*, Bari 1926.

non palesò alcun mutamento sostanziale. La riorganizzazione degli spazi rurali pugliesi continuava a essere ancorata alla formulazione serpieriana e dei suoi epigoni. L'idea che presiedeva alla riforma agraria era quella dell'azienda zootecnica/seminativa, sostanzialmente in aridocoltura. L'acqua restava ancora una minaccia da governare attraverso il Consorzio di bonifica; poche erano le chance concesse alla sua funzione di risorsa produttiva. Solo nella seconda metà degli anni cinquanta l'acqua ritornò ad essere percepita come il principale motore dello sviluppo agricolo pugliese, in concomitanza con una maggiore disponibilità finanziaria dello Stato a intervenire con progetti speciali nel Mezzogiorno.

La nuova generazione di meridionalisti, influenzata dal pensiero di Carlo Dorso, aveva ripreso tutti i motivi della polemica e delle strategie nittiane per delineare un percorso di sviluppo che ancora una volta considerava le «arretratezze» del Mezzogiorno figlie di arretratezze «politiche» e «culturali» dei gruppi dirigenti locali e dell'atavico individualismo dell'impresa meridionale. Il Mezzogiorno, e quindi la Puglia, erano sempre visti come realtà territoriali che dovevano accettare una sorta di eterodirezione dei processi di sviluppo, che guardavano con eccessiva enfasi a modelli di sviluppo quantitativi propri delle aree forti del paese.

Il meridionalismo e le politiche speciali per il Mezzogiorno restavano sostanzialmente quantitative e soprattutto sostitutive, nel senso che al modello di sviluppo ritenuto arretrato andava contrapposto un modello ritenuto avanzato, magari intervenendo sugli strumenti di governo periferico del territorio. La nascita dell'Ente Irrigazione, la specializzazione del Consorzio di bonifica e l'emarginazione dell'Onc, insieme al ruolo fondamentale della Cassa per il Mezzogiorno, contribuirono a definire percorsi e procedure che dovevano contribuire a disegnare il territorio della «riforma agraria» secondo i modelli dell'area padana.

Sul versante industriale, quando ormai il grande boom economico premeva alle porte e le migrazioni di massa scompaginarono nel Sud tutti gli equilibri sociali ed economici preesistenti, nasceva l'idea delle aree industriali. Questi distretti dovevano assumere la funzione di immaginifici presidi territoriali di capitalismo industriale, destinati a diventare esempio e stimolo autopropulsivo.

In questi ambiti di riferimento la «riscoperta» dell'acqua come risorsa fondamentale per lo sviluppo delle città, delle campagne e delle industrie pugliesi suscitò non poche riflessioni che portarono a definire un grande piano di utilizzazione produttiva delle acque meteoriche. Per la prima volta con una certa consapevolezza in Puglia si comprendeva che il problema dell'acqua era realmente un problema diverso dalle altre realtà, non solo settentrionali. Cominciava a prendere forma l'idea del concetto di limite. Non si trattava ancora di quell'idea di finitezza delle risorse naturali che si sarebbe affermata qualche anno dopo. Ma la consapevolezza che la Puglia fosse veramente povera di acqua poneva domande di natura teorica e tecnica del tutto inedite. Stavano maturando i concetti di peculiarità e di suscettività territoriale.

In realtà, già alla fine dell'Ottocento il lucano Giustino Fortunato aveva tenacemente cercato di dimostrare che le differenze sociali e produttive fra Nord e Sud non erano da ascrivere a una sorta di disparità antropologica. Era il territorio fisico con le sue vistose diversità ambientali e climatiche a condizionare le economie meri-

dionali[19]. Questa idea di peculiarità territoriale rimase sostanzialmente schiacciata dalla visione dirigista di Nitti e dalla prime pianificazioni fasciste poco attente ad esaltare i punti di forza territoriali.

Le riflessioni del secondo dopoguerra sull'uso dell'acqua in Puglia reintrodussero non molto consapevolmente alcune suggestioni di Giustino Fortunato, ovviamente modificate ed adattate al diverso contesto storico. In primis era la caratteristica particolare delle acque pugliesi. Non si trattava solo di imbrigliare le incostanti acque che scendevano al piano; si pensava ormai a modalità di governo dell'acqua in eccesso nel periodo invernale e carente in quello estivo a scopi produttivi. Le risorse finanziarie che si resero disponibili dopo la ricostruzione postbellica trovarono in Puglia un attento uditorio sia politico sia tecnico. In particolare si ritornò alla grande fase progettuale giolittiana che aveva visto produrre agli inizi del Novecento una considerevole mole di studi sull'utilizzazione delle acque interne, che non ebbe la fortuna di trovare concrete applicazioni per oltre mezzo secolo.

Nuove disponibilità finanziarie, dunque, a cui si aggiungeva una modificazione dei mercati interni e il rafforzamento delle funzioni urbane delle *agrotown* pugliesi, consentirono di ripercorre il percorso tracciato ad esempio da Omodeo nel decennio giolittiano[20]. L'idea di serbare l'acqua invernale in eccesso in grandi invasi naturali per distribuirla attraverso una fitta rete di canali sotterranei a soccorso delle colture irrigue estive era la novità che riqualificava il progetto originario delle dighe di Omodeo, apriva immense opportunità di sviluppo locale e localmente cercava di dare una risposta razionale ai limiti della risorsa idrica disponibile.

In altre parole, gli schemi irrigui studiati per il Tavoliere negli anni sessanta diventavano una risposta di eccezionale importanza sulla via dell'uso controllato dell'acqua in Puglia. L'intervento pubblico consentiva un'operazione di rafforzamento della maglia rurale in Puglia attraverso l'uso razionale dell'acqua. Veniva certamente meno il modello ruralista che vagheggiava un territorio punteggiato di piccoli poderi, essenzialmente rivolti all'autoconsumo e alla produzione delle materie di base per l'autosufficienza del mercato interno (carne, latte, grano). Il boom economico, attraverso il vertiginoso abbandono delle campagne appena appoderate da parte dei nuovi contadini, aveva dimostrato ciò che Manlio Rossi Doria aveva criticato nella fase sperimentale della riforma agraria[21]. La costruzione di una società rurale di piccoli contadini nell'area del latifondo senza acqua e senza cultura agronomica adeguata non avrebbe potuto prosperare. Era solo una risposta politica; certamente non una risposta efficiente e produttiva. Occorreva che mutassero le condizioni strutturali del territorio. L'irriguo era in grado di operare questa profonda trasformazione, legando la piccola proprietà contadina al mercato e non già all'autoconsumo.

Questa particolare sensibilità al governo dell'acqua comportò un rafforzamento di quell'idea di peculiarità territoriale, che si trasformava abbastanza velocemente nel concetto di vocazione territoriale. Finalmente le intuizioni di Giustino Fortunato

[19] Cfr. ad esempio G. Fortunato, *Il Mezzogiorno e lo Stato Italiano*, Laterza, Bari 1911, II, pp. 311 sgg.
[20] Mercurio, *Classi dirigenti* cit., pp. 173 sgg.
[21] Consorzio generale per la Bonifica e la Trasformazione Fondiaria della Capitanata, *I convegno per la trasformazione fondiaria della Puglia e della Lucania (Foggia 18-20 gennaio 1947)*, Foggia s.d., pp. 134-48.

trovavano il proprio compendio, proprio mentre si sgretolava l'impostazione nittiana del governo del territorio meridionale con la crisi dell'intervento pubblico della seconda metà degli anni settanta. All'ombra del trend economico positivo i meridionalisti si erano divisi negli anni sessanta tra i fautori di interventi strutturali (aree industriali, nuclei artigianali, ridislocazione di grandi stabilimenti al Sud) e quelli di interventi infrastrutturali (servizi a rete, comunicazioni, assi ferroviari e autostradali, servizi alle imprese ecc.). Alla fine degli anni settanta, la crisi dell'intervento pubblico e la liquidazione della Cassa per il Mezzogiorno finivano per mettere a nudo la debolezza dell'impianto nittiano di uno sviluppo eterodiretto e spesso avulso proprio da quelle «vocazioni» territoriali che stavano assumendo una diversa ed inedita fisionomia del rapporto dei pugliesi con il proprio territorio. L'acqua restava ormai sullo sfondo. Lasciata alle dinamiche tecno-burocratiche dell'ordinaria amministrazione del Consorzio di bonifica e delle relazioni di questo ente con il potente Acquedotto pugliese l'intuizione dei leader politici locali, che il governo dell'acqua fosse il vero momento strategico pugliese, perse molto del suo vigore e soprattutto del suo *appeal* presso l'opinione pubblica locale.

Ma, come si può notare, vi è una sorta di filo rosso e di coerenza d'impianto che ha accompagnato il rapporto dei pugliesi con l'acqua per circa un secolo. Sono l'esaurimento degli effetti, anche sociali, del boom economico e la crisi dell'intervento pubblico nel Mezzogiorno degli anni settanta che rappresentano una rottura vera con quanto si era ammassato sia sul piano teorico che su quello tecnico sin dall'unificazione dell'Italia.

5. *La Regione Puglia fra cultura municipale e fumus programmatorio.*

Dalla seconda metà degli anni settanta i punti di riferimento delle politiche di sviluppo in Puglia sembrarono perdere i riferimenti fondamentali. In realtà vi fu una concomitanza di alcuni fattori di grande rilievo nazionale ed internazionale che hanno prodotto una sorta di corto circuito fra territorio, politica, economia e gestione delle risorse in Puglia. E in particolare nella Puglia settentrionale.

Intanto la nascita delle regioni, che con il DPR 616 del 1977 si sostanziò di poteri reali di gestione e di controllo del territorio, cominciò a spostare i punti di riferimento dello sviluppo da Roma a Bari, interrompendo quel rapporto diretto e privilegiato che si era costruito con i gruppi dirigenti nazionali intorno al governo delle acque. La lenta, ficcante e persistente chiusura degli spazi all'industria «di Stato» attraverso i processi di privatizzazione posti in essere fra luci e ombre ma senza reali certezze finì per far cadere i puntelli della politica «di struttura» nel Mezzogiorno. Ma, soprattutto, fu la crisi provocata dallo shock petrolifero che accompagnò la guerra del Kippur, a porre in evidenza la fragilità della cultura «quantitativista» e a far passare per la prima volta con consapevolezza di massa il concetto di limite delle risorse naturali. Nel caso si trattava delle fonti energetiche legate al petrolio, ma i riflessi di questa nuova acquisizione si sarebbero manifestati generalmente e progressivamente nei confronti di tutte le risorse naturali, fra cui era destinata a spiccare l'acqua.

La risposta che la Puglia diede attraverso il suo primo piano regionale di sviluppo non fu in grado di cogliere queste straordinarie novità che venivano a prospettarsi nello scenario locale, nazionale ed internazionale. Mancò soprattutto una riflessione sul limite delle risorse naturali, nonostante si facesse appello più volte alle vocazioni territoriali. Questa disattenzione era destinata a riproporsi anche nel cosiddetto «progetto Capitanata» che, pur insistendo sulle vocazioni territoriali, non era in grado di proporre una riflessione ad esempio sul ruolo dell'acqua a disponibilità limitata[22]. In realtà la formulazione del concetto di vocazione territoriale senza alcun approccio al concetto di limite delle risorse non faceva altro che aggiungere una categoria economica e di sviluppo, mentre forse era sempre più evidente il caso di cominciare a pensare per sostituzioni e non per aggiunte. Sostanzialmente, sembrò prosperare, in assenza di una riflessione comune sui limiti, una sorta di cultura dell'emergenza che non ha contribuito a fare chiarezza, perché al fondo rimaneva ancora l'idea che la qualità coincidesse con la quantità.

Non sono bastati due periodi siccitosi particolarmente lunghi negli anni novanta per comprendere che in Puglia occorre pensare a politiche di incentivazione a tecniche di produzione sostenibili, in grado di offrire risposte in equilibrio sulle reali disponibilità di risorse, anche attraverso l'accorta combinazione di strumenti di depressione e di incentivi. Ma questo significa pensare appunto per sostituzioni, immaginando la costruzione di processi cauti quanto sia necessario, ma decisi nell'utilizzazione di modalità produttive sostenibili in alternativa a quelle tradizionali. È il caso del biologico che nella programmazione regionale è presentato come una delle tante opportunità di finanziamento in agricoltura, senza una vera politica di orientamento, in grado di aprire nuove frontiere di sviluppo sostenibile. È il caso della sostanziale assenza di governo delle acque sotterranee, lasciate alle devastanti dinamiche della massimizzazione della produzione. Non importa se nel Tavoliere si trovava mediamente acqua negli anni cinquanta a 8 metri di profondità, per passare a 35 degli anni settanta, a 70 degli anni novanta e finire ai 120 metri di questi anni. Né importa che le qualità chimiche di queste acque sotterranee tenderanno a contribuire alla desertificazione e all'impoverimento di vaste aree a causa di un'eccessiva durezza e salinità. Le forti pressioni di mercato, che si sono sedimentate a seguito del boom delle colture orticole per industria, ha fatto perdere di vista quella vaga idea di limite presente negli schemi irrigui consortili degli anni sessanta. Le acque freatiche, che dovevano fungere da soccorso in aree non servite dalle reti consortili, hanno finito emergenzialmente per sopperire proprio alle difficoltà di governare la distribuzione dell'acqua a scopi agricoli. In questo modo l'idea quantitativa del mercato ha assunto un ruolo devastante nell'approvvigionamento privato delle acque, colpevolmente lasciato senza controlli pubblici.

La petizione di principio, tuttavia, inserita nel nuovo statuto regionale che riguarda lo sviluppo sostenibile sembra aprire una nuova fase, almeno sul piano teorico. Occorrerà in ogni caso verificare se la percezione del limite sia in grado di produrre buone

[22] Cfr. L. Di Comite, F. Pinca, M. Pontrelli, F. Pirro, *Rapporto Capitanata. Per un nuovo modello di sviluppo della provincia di Foggia*, Amministrazione provinciale di Foggia, Foggia 1989.

pratiche rivolte al riciclo delle acque e al ricorso a fonti energetiche rinnovabili. Ancora una volta, però, il rischio è che nel quadro generale delle coerenze e delle convenienze consolidate questi aspetti di economie compatibili non assumano carattere strategico e prioritario. Semplicemente diventano ulteriori opportunità, per nicchie di sostenitori e di utenti, che si aggiungono senza grandi possibilità di competizione ai più consolidati e maturi processi di utilizzazione tradizionale delle risorse naturali.